



Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
JULIANE KOKOTT
esitatud 29. juunil 2023¹

Kohtuasi C-311/22

Anklagemyndigheden

versus

PO,

Moesgaard Meat 2012 A/S

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Højesteret (Taani kõrgeim kohus))

Eelotsusetaotlus – Direktiiv 2010/75 – Tööstusheidet – Saastuse kompleksne vältimine ja kontroll – Luba – Tapamajade käitamine – Tootmisvõimsus – Rümbad – Ööpäevane tootmisvõimsus

I. Sissejuhatus

1. Kuidas tuleb hinnata seda, kas tapamaja tootmisvõimsus ööpäevas on 50 tonni rümpasid, mis toob vastavalt tööstusheidete direktiivile² kaasa loakohustuse. See on küsimus, mida palutakse selgitada käesolevas asjas esitatud eelotsusetaotlusega.
2. Kuna käesolevas asjas menetluse esemeks oleval tapamajal alguses kõnealune luba puudus, on asjaomane ettevõtja ja selle juhataja süüdistatavad kriminaalmenetluses. Kõnealuses kriminaalmenetluses on vaidluse all küsimus, kuidas tuleb hinnata tapamaja tootmisvõimsust.
3. Seejuures tuleb eelkõige selgeks teha, kas künnisväärtuse seisukohast on määrav rümba kaal enne korrastamist või pärast korrastamist, see tähendab eelkõige pärast veretustamist, siseelundite ning kaela ja pea eemaldamist. Peale selle soovitakse teada, kuidas tehakse kindlaks *ööpäevane* tootmisvõimsus ja millises ulatuses saab tootmisvõimsuse kindlakstegemisel arvesse võtta toodangu tegelikku mahtu.

¹ Algkeel: saksa.

² Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. novembri 2010. aasta direktiiv 2010/75/EL tööstusheidete kohta (saastuse kompleksne vältimine ja kontroll) (ELT 2010, L 334, lk 17).

II. Õiguslik raamistik

A. Liidu õigus

1. Tööstusheidete direktiiv

4. Tööstusheidete direktiiviga on muu hulgas uuesti sõnastatud nõukogu 24. septembri 1996. aasta direktiiv 96/61/EÜ saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli kohta³, mis sisaldab tapamajade loakohustuse kohta valdavalt identseid õigusnorme.

5. Tööstusheidete direktiivi artikli 3 punktis 3 on mõiste „käitis“ määratletud järgmiselt:

„paikne tehniline üksus, kus viiakse läbi üht või mitut I lisa või VII lisa 1. osas loetletud tegevusvaldkonda kuuluvat tegevust ja muud samas tegevuskohas toimuvat tegevust, mis on tehniliselt otseselt seotud kõnealustes lisades loetletud tegevusvaldkondadega ja mis võib mõjutada heidet ja saastust“.

6. Tööstusheidete direktiivi artikkel 4 näeb ette loakohustuse:

„1. Liikmesriigid võtavad vajalikud meetmed, millega tagatakse, et mitte ühtki käitist [...] ei käitata ilma loata.

[...]“.

7. Tööstusheidete direktiivi I lisa sissejuhatus on järgmine:

„Käesolevas lisa esitatud künnisväärtused on üldjuhul tootmisvõimsuse või -mahu väärtused. [...]“.

8. Tööstusheidete direktiivi I lisa punkti 6.4 alapunktis a on tapamajade käitamine määratletud järgmiselt:

„Loomade tapmine tootmisvõimsusega üle 50 tonni rümpasid ööpäevas.“

³ EÜT 1996, L 257, lk 26; ELT eriväljaanne 15/003, lk 80.

2. Loomade tapmist reguleerivad eriomased õigusnormid

9. Kõigepealt oli nõukogu 26. juuni 1964. aasta direktiivi 64/433/EMÜ ühendusesisest värske lihaga kauplemist mõjutavate tervishoiuprobleemide kohta⁴ (muudetud nõukogu 29. juuli 1991. aasta direktiiviga 91/497/EMÜ⁵) artikli 2 punktis d mõiste „lihakeha“⁶ määratletud järgmiselt:

„tapetud looma terve lihakeha pärast veretustamist, lahkamist ja jäsemete eemaldamist randme- ja põiapära juurest, pea, saba ja udara eemaldamist ning lisaks sellele veiste, lammaste, kitsede ja kabjaliste puhul pärast nülгимist. [...]“.

10. Viidatud säte asendati määrusega (EÜ) nr 853/2004, millega sätestatakse loomset päritolu toidu hügieeni erieeskirjad^{7, 8}. Selle õigusakti kohaselt tähistab mõiste „rümp“ looma kere pärast tapmist ja korrastamist („dressing“) (I lisa, punkt 1.9).

11. Mõiste „rümp“ täpsemad määratlused sisalduvad määruse (EL) nr 1308/2013⁹ IV lisas:

„A. Liidu klassifitseerimiskaala kaheksa kuu vanuste või vanemate veiste rümpade jaoks

I. Mõisted

Kasutatakse järgmisi mõisteid:

1. „rümp“ – tapetud looma terve keha pärast veretustamist, siseelundite eemaldamist ja nülгимist;

[...]

IV. Esitusviis

Rümbad ja poolrümbad esitatakse:

- a) ilma pea ja jalgadeta; pea eraldatakse rümbast kuklaluu ja esimese kaelalüli vahelt ning jalad kämbalaliigesest või kanna-pöialliigesest;
- b) ilma rinna- ja kõhuõõneorganiteta, koos neerude, neerurasva ja vaagnarasvaga või ilma nendeta;

⁴ EÜT 1964, lk 2012; ELT eriväljaanne 03/001, lk 34. Direktiiv muutus 31. detsembril 2005 kehtetuks.

⁵ EÜT 1991, L 268, lk 69; ELT eriväljaanne 03/012, lk 72.

⁶ Tööstusheidete direktiivi, direktiivi 96/61 varasema redaktsiooni saksakeelses versioonis on mõiste „Schlachtkörper“ („rümp“) asemel samuti kasutusel mõiste „Tierkörper“ („lihakeha“).

⁷ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiiv (ELT 2004, L 139, lk 55; ELT eriväljaanne 03/045, lk 14). Viidatud õigusaktide muudatused, sealhulgas delegeeritud määrus (EL) 2022/2258 (ELT 2022, L 299, lk 5) ei puudutanud mõistet „rümp“.

⁸ See järeldus tuleneb paraku vaid kaudselt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 21. aprilli 2004. aasta direktiivi 2004/41/EÜ, millega tunnistatakse kehtetuks teatavad direktiivid, mis käsitlevad teatavate inimtoiduks ettenähtud loomse päritoluga toodete tootmise ja turuleviimise toiduhügieeni ning tervishoiunõudeid, ja muudetakse nõukogu direktiive 89/662/EMÜ ja 92/118/EMÜ ning nõukogu otsust 95/408/EÜ (ELT 2004, L 157, lk 36; ELT eriväljaanne 03/044, lk 407), põhjendusest 2, mis saksakeelses versioonis kannab pealegi numbrit 34. Ilmselgelt on kõnealuse direktiivi avaldamisel *Euroopa Liidu Teatajas* tehtud olulisi vigu.

⁹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013. aasta määrus, millega kehtestatakse põllumajandustoodete ühine turukorraldus ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrused (EMÜ) nr 922/72, (EMÜ) nr 234/79, (EÜ) nr 1037/2001 ja (EÜ) nr 1234/2007 (ELT 2013, L 347, lk 671).

c) ilma suguorganite ja nende juurde kuuluvate lihasteta ning emasloomadel ilma udara ja udararasvata.

[...]

B. Liidu klassifitseerimisskaala searümpade jaoks

I. Mõiste

„Rümp“ – tapetud sea terve või keskjoont mööda jagatud keha, mis on veretustatud ja puhastatud siseelunditest.

[...]

III. Esitusviis

Rümbad esitatakse ilma keele, harjaste, sõrgade, suguorganite, neerurasva, neerude ja vahelihaseta.

C. Liidu klassifitseerimisskaala lambarümpade jaoks

I. Mõiste

Kohaldatakse punkti A alapunktis I sätestatud mõisteid „rümp“ ja „poolrümp“.

[...]

IV. Esitusviis

Rümbad ja poolrümbad esitatakse ilma peata (eraldatud esimese kaelalüli vahelt), jalgadeta (eraldatud kämbjaliigesest või kanna-pöialiigesest), sabata (eraldatud kuuenda ja seitsmenda sabalüli vahelt), udarata, suguelunditeta, maksata ja sisikonnata. Neerud ja neerurasv kuuluvad rümbe juurde.“

B. Taani õigus

12. Taani võttis tööstusheidete direktiivi üle keskkonnakaitseadusega (lov om miljøbeskyttelse) (muudetud 19. jaanuari 2022. aasta määrusega nr 100; edaspidi „keskkonnakaitseadus“) ja loetellu kantud tegevustele lubade andmist reguleeriva määrusega (bekendtgørelse om godkendelse af listevirksomhed) (15. novembri 2021. aasta määruse nr 2080 redaktsioonis; edaspidi „lubade määrus“), täpsustamata tapamajade suhtes kehtivat künniseväärtust.

13. Keskkonnakaitseaduse § 110 lõikest 2 koostoimes lõike 1 punktiga 6 ja teatud määral ka lõikega 4 nähtub, et käitist loata käitavat isikut võib karistada kuni kaheaastase vangistusega, kui rikkumine on põhjustanud keskkonnakahju.

14. Taani määrus sigade tapmisel ja ekspordil tasuda tuleva tootmismaksu kohta (Bekendtgørelse om Produktionsafgift ved slagtning og eksport af svin) (26. novembri 2021. aasta määruse nr 2183 redaktsioonis; edaspidi „tootmismaksu määrus“) sätestab, et maksu tuleb tasuda iga Taanis

toodetud sea pealt, kes on tapetud ja ametliku kontrolli all tingimusteta inimtoiduks lubatud. Maksumäärad on sea kohta kehtestatud kaalutud tapakaalu alusel, mis tähendab pea ja jalgadega, kuid ilma neerurasvata sooja searümba kaalu.

III. Asjaolud ja eelotsusetaotlus

15. Moesgaard Meat 2012 A/S käitis aastatel 2014–2016 tapamaja, omamata keskkonnaseaduse kohaselt nõutavat luba. Selline luba anti ettevõtjale alles 9. mail 2018 pärast seda, kui ta oli täitnud teatavad keskkonnanõuetuste määratud nõuded.

16. Sellele tuginedes esitati Moesgaard Meatile ja selle juhatajale PO-le süüdistus keskkonnakaitseaduse rikkumises, kuna eespool nimetatud ajavahemikul käitis ettevõtja ilma keskkonnaloata tapamaja, kus toodeti ööpäevas üle 50 tonni rümpide, ja tekitas sellega keskkonnakahju ohu.

17. Kriminaalmenetluses on poolte vahel vaidlus selle üle, kas rümpide kaal määratakse kindlaks töödeldavate loomade ehk „tooraine“ kaalu alusel või lõpptoote, st peata külmutatud (veretustatud) rümpide alusel. Pooled vaidlevad ka selle üle, kas ööpäevase toodangu arvutamisel tuleb arvesse võtta ainult tapapäevi kui selliseid või ka päevi, mil tehakse muid loomade tapmisega seotud töid. Lõpuks on vaidluse all ka see, kas tapamaja tootmisvõimsuse arvutamisel võib määrav olla toodangu maht, kui see on ebaseaduslike meetmete, käesoleval juhul täiendavate külmutuskonteinerite kasutamise tõttu suurem kui tapamaja tootmisvõimsus ilma kõnealuste ebaseaduslike meetmeteta.

18. Kohtuasja menetleb kolmanda astme kohtuks olev Højesteret (kõrgeim kohus, Taani), kes esitab Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

- „1. Kas [tööstusheidete direktiivi] I lisa punkti 6.4 alapunkti a tuleb tõlgendada nii, et mõiste „rümpide tootmine“ hõlmab tapaprotsessi, mis algab looma äraviimisest tapaeelse pidamise alalt, uimastamisest ja surmamisest ning lõpeb suurte standardsete jaotustükkide tootmisega, mistõttu tapalooma kaal arvutatakse enne kaela ja pea, samuti elundite ja sisikonna eemaldamist, või tähendab mõiste „rümpide tootmine“ searümpide tootmist pärast seda, kui elundid ja sisikond, samuti kael ja pea on eemaldatud ning pärast veretustamist ja külmutamist, mistõttu tapalooma kaal tuleks välja arvutada alles sellel ajahetkel?
2. Kas [tööstusheidete direktiivi] I lisa punkti 6.4 alapunkti a tuleb tõlgendada nii, et „ööpäeva“ tootmisvõimsuse arvutamiseks kasutatavate tootmispäevade arvu kindlaksmääramisel tuleb arvesse võtta üksnes päevi, mil tapasigu uimastatakse, surmatakse ja tükeldatakse, või tuleb arvesse võtta ka päevi, mil viiakse läbi tapasigade ettevalmistus- ja korrastamistoiminguid, mis hõlmavad looma ettevalmistamist surmamiseks, surmatud looma jahutamist ning looma pea ja kaela eemaldamist?
3. Kas [tööstusheidete direktiivi] I lisa punkti 6.4 alapunkti a tuleb tõlgendada nii, et tapamaja „võimsus“ tuleb arvutada maksimaalse ööpäevase toodanguna 24 tunni jooksul, võttes arvesse tapamaja poolt tegelikult järgitud füüsilisi, tehnilisi või õiguslikke piiranguid, kuid mis ei ole väiksem kui tema tegelik toodang, või kas tapamaja „võimsus“ võib olla väiksem tema tegelikust toodangust, näiteks juhul, kui tapamaja tegelik toodang on saavutatud viisil, mille puhul ei ole järgitud füüsilisi, tehnilisi või õiguslikke tootmispiiranguid, mida tapamaja „võimsuse“ arvutamisel eeldatakse?“

19. PO ja Moesgaard Meat ühiselt, Taani Kuningriik ja Euroopa Komisjon esitasid oma seisukohad kirjalikult ning 9. märtsi 2023. aasta kohtuistungil suuliselt.

IV. Õiguslik hinnang

20. Esmapilgul võib tunduda üllatav, et Euroopa Kohtul palutakse tõlgendada direktiivi sätteid kriminaalmenetluse kontekstis. Eelotsusetaotluse esitanud kohus ei kavatse siiski süüdistatavatele vahetult direktiivi alusel karistust määrata, vaid soovib kasutada direktiivile antavat tõlgendust selleks, et direktiiviga kooskõnaliselt tõlgendada Taani keskkonnakaitseaduse sätteid, millega on direktiiv üle võetud ja mis direktiivile põhiosas vastavad. Süüdistatavate kriminaalvastutus sõltub nimelt sellest, kas nad on kõnealuseid direktiivi ülevõtmiseks vastu võetud sätteid rikkunud.

21. Tööstusheidete direktiivi artikli 4 lõike 1 kohaselt võtavad liikmesriigid vajalikud meetmed, millega tagatakse, et ühtegi kätist ei käitata ilma loata. Artikli 3 punkti 3 kohaselt on kätis paikne tehniline üksus, kus viiakse läbi üht või mitut I lisa loetletud tegevusvaldkonda kuuluvat tegevust ja muud samas tegevuskohas toimuvat tegevust. I lisa punkti 6.4 alapunktis a on nimetatud loomade tapmist tapamajades tootmisvõimsusega üle 50 tonni rümpasid ööpäevas.

22. Eelotsuse küsimustega palutakse tõlgendada mõisteid, millega seda tüüpi kätist kirjeldatakse. Vastan neile küsimustele vastupidises järjekorras.

23. Kolmanda küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas tapamaja tootmisvõimsus võib olla väiksem kui tapamaja toodangu tegelik maht (selle kohta jaotis A). Teine küsimus puudutab mõistet „ööpäevas“ ja tootmispäevade arvu kindlaksmääramist (selle kohta jaotis B). Esimene küsimus käsitleb mõiste „rümpade tootmine“ tõlgendamist ja eelkõige seda, kas määrav on tapetud looma kaal või korrastatud rümba kaal pärast teatavate kehaosade eemaldamist.

A. Kolmas eelotsuse küsimus – toodangu tegelik maht

24. Kolmanda küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas tapamaja tootmisvõimsust tuleb hinnata tapamaja füüsiliste, tehniliste või õiguslike piirangute alusel või tuleb tugineda tapamaja toodangu tegelikule mahule.

25. Tööstusheidete direktiivi artikli 4 lõike 1 esimese lause kohaselt võtavad liikmesriigid vajalikud meetmed, millega tagatakse, et ühtegi kätist ei käitata ilma loata. Seega peab juba *enne* kätise kasutuselevõtmist olema võimalik kindlaks teha, kas kätis kuulub selle sätte kohaldamisalasse.

26. Selle tagamiseks peavad liikmesriigid hoolt kandma, et enne kätise tegevuse alustamist kontrollitakse, kas kätise tegevuseks on vaja luba. Seda, kas ja kuidas tehti seda kõnealuse tapamaja puhul, ei olnud kahjuks võimalik välja selgitada ka kohtuistungil esitatud küsimuste kaudu.

27. Igal juhul ei ole hiljem kätise tegevuse käigus saavutatud toodangu tegelik maht sobiv kriteerium, mille alusel saaks juba varem kindlaks teha, kas kätise tegevuseks on vaja luba. See teave on oma olemusest tulenevalt kättesaadav alles palju hiljem ja pärast seda ajahetke, mil tuleb teha otsus loa vajalikkuse kohta.

28. Järelikult tuleb käitise tootmisvõimsust hinnata muude kriteeriumide alusel. Kuna mõiste käitise „tootmisvõimsus“ viitab selle *maksimaalsele* toodangu mahule, tuleb need kriteeriumid tuletada käitist iseloomustavatest füüsilistest, tehnilistest või õiguslikest piirangutest,¹⁰ millega nõustuvad kõik menetlusosalised. Seevastu käitise käitaja kavatsused või tootmiseesmärgid ei saa olla määravad, sellega võimaldataks tekkida ohul, et tegelike kavatsuste või eesmärkide varjamise kaudu loakohustust eiratakse.

29. Tootmisvõimsuse hindamiseks on vaja kindlaks teha, milline käitise osa või milline tootmisetapp hinnatava käitise võimsust piirab.¹¹ Seda seetõttu, et tootmisetapid, mis toimuvad käitise teistes osades, on paratamatult sellest etapist sõltuvad. Käitise teistes osades ei saa enam toota, sest piirav tootmisetapp ei suuda enam vaheaadusi töödelda või ei väljasta enam vaheaadusi järgmiste etappide jaoks. Isegi kui käitise teistes osades on tootmisvõimsust veel alles, ei saa seda seega kasutada.

30. Põhikohtuasjas toimub debatt ka selle üle, kas tuleb arvesse võtta toodangutaset, mida oli võimalik saavutada vaid täiendavate, ebaseaduslikult paigaldatud külmutuskonteinerite abil.

31. Mõistan seda debatti nii, et külmutusvõimsus piirab kõnealuse tapamaja tootmiskahtu ja seega ka koguvõimsust. Teisisõnu, kui külmkambrid on täis, ei saa tapamajas enam loomi tappa, kuna liha rikneks. Olukorras, kus külmkambrid on täis, ei suurenda seega loomade tapmiseks olemasolev tootmisvõimsus tapamaja võimsust tervikuna.

32. Kui külmutusvõimsust suurendatakse hiljem täiendavate külmutuskonteinerite paigaldamisega, on tegemist käitises tehtava muudatusega. Kui käitisel on juba tööstusheidete direktiivi kohane luba, peab käitaja teavitama sellest muudatusest pädevat asutust, nagu on ette nähtud tööstusheidete direktiivi artikli 20 lõikes 1.

33. Kui loanõude künnisvõimsus ületatakse alles täiendavate külmutuskonteinerite kasutuselevõtuga, millest tulenevalt ei ole käitisel veel tööstusheidete direktiivi kohast luba, tohib seda käitist uusi külmutuskonteinereid kasutades käitada alles siis, kui selline luba on vastavalt artiklile 4 antud. Seega tuleb panna käitajale kohustus taotleda enne külmutuskonteinerite kasutusele võtmist luba ja oodata, kuni luba on antud.

34. Sarnaseid kaalutlusi tuleb arvesse võtta ka muude füüsiliste, tehniliste või õiguslike piirangute kõrvaldamisel või leevendamisel. Näiteks võib käitise võimsust suurendada juba ööpäevase tööaja õiguslike piirangute kõrvaldamisega. Ka sellisel juhul tuleb luba taotleda enne künnisvõimsuse esmakordset ületamist. Seejuures oleks aga ebaseaduslik nõuda käitise tegevuse peatamist ajaks kuni võimaliku loa andmiseni, kui olemasolevat lisatööaega (veel) ära ei kasutata.

35. Hoolimata käitist iseloomustavate füüsiliste, tehniliste või õiguslike piirangute määravast tähtsusest ei või eeldatava võimsuse ületamist tegelikus töös siiski eirata. Kõnealune ületamine on kaalukas pidepunkt, et järeldada, et käitise võimsuse hindamine põhines vääratel eeldustel.

36. Seega tuleb käitise puhul, millel tööstusheidete direktiivi kohane luba puudub, teha järeldus, et kohaldatava künnise ületamine tegelikus tootmises võib ikkagi kaasa tuua loakohustuse.

¹⁰ Samamoodi ka Euroopa Komisjon, „Guidance on Interpretation and Determination of Capacity under the IPPC Directive“ (1. aprilli 2007. aasta redaktsioon). Vt teoreetiliselt olemasoleva tootmisvõimsuse kohta 16. detsembri 2021. aasta kohtuotsus Apollo Tyres (Hungary) (C-575/20, EU:C:2021:1024, punktid 41–45).

¹¹ Vt Euroopa Komisjon, „Guidance on Interpretation and Determination of Capacity under the IPPC Directive“, jaotis 3 (1. aprilli 2007. aasta redaktsioon).

37. Sellisel juhul peab käitise käitajal olema kohustus viivitamatult teavitada loa andmise pädevusega asutust. Pädev asutus peab hindama käitise võimsust uue teabe ja konkreetse juhtumi kõigi muude asjaolude põhjal. Kui selgub, et tõepoolest oli ekslikult kindlaks määratud liiga väike võimsus, peab käitaja vähemasti esitama loataotluse. Samuti võib olla vajalik tegevus kuni loa saamiseni peatada või vähemalt kehtestada kasutatavale võimsusele seadusest tulenev piirang. Kui käitaja on eksimusele kaasa aidanud, tuleks koguni kaaluda asjakohaseid sanktsioone.

38. Siiski on ka mõeldav, et künnise ületamine on ühekordne, erandlik sündmus, mis üldjuhul ei tohiks korduda. Nii võib see olla eelkõige juhul, kui kõnealune tootmismahd põhineb õiguslike piirangute või käitise teatavate osade tehnilise võimsuse piirangute ületamisel, millega kaasnevad muud ebasoodsad asjaolud, nagu seadmete liigne kulumine või madalam tootmiskvaliteet. Sellistel juhtudel ei pruugi pädev asutus teha erandlikult suurenenud toodangu tegeliku mahu põhjal järeldust, et käitise tootmisvõimsus on suurem ja seega vajab käitis luba.

39. Kolmandale küsimusele tuleb seega vastata nii, et tööstusheidete direktiivi I lisa punkti 6.4 alapunkti a kohaldamisel tuleb käitise võimsust hinnata seda iseloomustavate füüsiliste, tehniliste või õiguslike piirangute alusel. Kui käitise puhul, mille jaoks alguses luba ei antud, osutub toodangu tegelik maht hiljem suuremaks kui eeldatud võimsus ja kohaldatav künnis, on käitaja kohustatud sellest viivitamata teatama loa väljastamiseks pädevale asutusele, kes peab võtma vajalikud täiendavad meetmed.

B. Teine eelotsuse küsimus – ööpäevane võimsus

40. Teine küsimus puudutab käitise *ööpäevase* võimsuse kindlakstegemist.

41. See küsimus tuleneb asjaolust, et eelotsusetaotluse kohaselt on tapaprotsess Moesgaard Meatis jaotatud ühtekokku kolme päeva peale. Esimesel päeval tuuakse loomad kohale ja valmistatakse ette, teisel päeval nad tapetakse ja riputatakse külmkambris üles ning kolmandal päeval eemaldatakse pea ja kael ning rümbad valmistatakse ette äraviimiseks. Loomade tapmine toimub ainult tööpäevadel, kuid pühapäeval tuuakse juba kohale loomad esmaspäeval tapmiseks ja reedel tapetud loomad töödeldakse laupäeval. Seetõttu leiab Moesgaard Meat, et ööpäevase tootmisvõimsuse kindlakstegemiseks tuleb nädala toodang jagada seitsme päeva peale. Taani on seevastu seisukohal, et arvesse tuleb võtta ainult neid päevi, mil loomi tegelikult tapetakse.

42. Käesolevas kohtuasjas ilmneb taas väär eeldus, et käitise võimsust, mis toob kaasa loakohustuse, saab vahetult kindlaks teha toodangu tegeliku mahu alusel.

43. Loakohustuse olemasolu tuvastamiseks tuleb tootmisvõimsust – nagu juba mainitud¹² – siiski hinnata varem käitise ja selle üksikute osade omaduste põhjal. Põhimõtteliselt tuleb kindlaks teha käitise kui terviku maksimaalne tootmisvõimsus, võttes arvesse käitise iga üksiku osa füüsilisi, tehnilisi või õiguslikke piiranguid. Võimsuse puhul on määrav, milline käitise osa või milline tootmisetapp käitise kui terviku võimsust piirab.¹³

44. Seejuures ei ole oluline, kas sellel etapil (või sellel päeval) toimub juba eesmärgiks oleva lõpptoote tootmine. Selle asemel tuleb kindlaks teha, millises koguses lõpptoodet saab toota otsustava tootmisetapi vahesaadusest. Seda seetõttu, et kõnealune kogus on – nagu mainitud – määrav käitise kui terviku tootmisvõimsuse seisukohast.

¹² Vt eespool, punkt 28.

¹³ Vt eespool, punkt 29.

45. Kui eeldus, et käesolevas asjas kõne all oleva tapamaja külmutusvõimsus tootmismahtu piirab, on õige, tuleb kõigepealt uurida, kui palju tapetud loomi saab päevas külmkambritesse paigutada, ja seejärel, kui palju rümpasid saab neist toota.

46. Maksimaalse võimsuse kindlakstegemisel tuleb lähtuda sellest, et käitis töötab ööpäev läbi, st 24 tundi ööpäevas, kui ei esine ühtegi nimetatud piirangutest.¹⁴ Kui hindamine kõnealuste piirangute põhjal näitab, et ööpäevaringne käitamine ei ole näiteks õiguslike piirangute või vajalike hooldustööde tõttu võimalik, tuleb seda ööpäevase võimsuse kindlaksmääramisel tingimata arvesse võtta.

47. Ööpäevase võimsuse kindlaksmääramisel on seevastu ebaoluline, kui eespool nimetatud piirangute tõttu, näiteks pühapäevadel ja/või riigipühadel kehtiva käitamiskeelu tõttu, ei tule käitamine *teatavatel* päevadel kõne alla või on võimalik vaid piiratult. Tööstusheidete direktiivi I lisa punkti 6.4 alapunktis a on nimelt sätestatud *ööpäevane* künnisväärtus. Kui arvesse tuleks võtta võimsuse kõikumist, viidataks määrukses võimsusele pikema aja jooksul. Seega tuleb lähtuda maksimaalsest võimsusest nendel päevadel, mil võimsust saab ka kasutada, aga mitte mitme päeva keskmisest väärtusest.

48. Seda järeldust toetab ka tööstusheidete direktiivi artikli 1 lõikes 1 ja põhjenduses 2 märgitud eesmärk vältida või vähemalt vähendada keskkonnasaastet.¹⁵ Kuigi selle saavutamiseks on oluline ka käitise püsiv keskkonnamõju, peab käitis olema eelkõige projekteeritud nii, et vältida või vähemasti vähendada eriti suurt keskkonnamõju, mis tekib tootmise tipptundidel. Vastasel juhul tekiks oht, et eriti suurte tootmismahtude korral põhjustab käitis ebaproportsionaalselt suurt saastet.¹⁶

49. Kui käitis oleks projekteeritud keskkonnamõjuga toimetulekuks ainult keskmise tootmismahu korral, oleksid saastuse vältimise või vähendamise süsteemid eriti intensiivse tootmise ajal üle koormatud. Näiteks tapamaja puhul esineks oht, et ühte osa reoveest ei saa enam töödelda või et tekivad jäätmed, mida ei ole võimalik sobivalt ladustada.

50. Käitise töö tegelik korraldus võib seevastu oluline olla ainult niivõrd, kui võrd selles väljenduvad kõnealused piirangud. Kui näiteks õiguslike piirangute tõttu saab käitist kasutada ainult ööpäeva ühe osa vältel, kajastub see piirang paratamatult tööaja tegelikus korralduses. Selle aja jooksul saavutatav tootmismaht vastab käitise võimsusele.

51. Seevastu, kui tegevus on olenemata füüsilistest, tehnilistest või õiguslikest piirangutest korraldatud nii, et tegelikult olemasolevat võimsust täielikult ära ei kasutata, ei muuda see käitise seda võimsust, mis toob kaasa loakohustuse. Kuna käitise võimsus hõlmab maksimaalset tootmismahtu, ei saa määravad olla eelkõige puhtmajanduslikult põhjendatud tootmispiirangud.

52. Järelikult tuleb teisele küsimusele vastata nii, et käitise ööpäevane võimsus tööstusheidete direktiivi I lisa punkti 6.4 alapunkti a tähenduses tuleb kindlaks teha maksimaalse toodangu alusel, mida on võimalik saavutada 24 tunni jooksul, võttes arvesse käitise kõigi osade füüsilisi, tehnilisi või õiguslikke piiranguid.

¹⁴ Samamoodi ka Euroopa Komisjon, „Guidance on Interpretation and Determination of Capacity under the IPPC Directive“, jaotis 2 (1. aprilli 2007. aasta redaktsioon).

¹⁵ Vt 22. jaanuari 2009. aasta kohtuotsus Association nationale pour la protection des eaux et rivières ja Association OABA (C-473/07, EU:C:2009:30, punkt 25) ja 15. detsembri 2011. aasta kohtuotsus Møller (C-585/10, EU:C:2011:847, punkt 29).

¹⁶ Vt minu ettepanek kohtuasjas Craeynest jt (C-723/17, EU:C:2019:168, punktid 84 ja 85) ning 26. juuni 2019. aasta kohtuotsus samas kohtuasjas (EU:C:2019:533, punkt 67).

C. Esimene eelotsuse küsimus – mõiste „rümp“

53. Esimese küsimusega palutakse selgitada, millega on tegemist „rümpade“ puhul, mille kaalu tuleb tapamaja tootmisvõimsuse arvutamisel arvesse võtta. Eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib teada, kas määrav on loomade kaal vahetult pärast tapmist, mis vastab tegelikult eluskaalule, või kaal pärast edasisi töötlemisetappe, nimelt pärast elundite ja sisikonna ning kaela ja pea eemaldamist ning tapetud looma veretustamist ja külmutamist.

54. Praktikast võib sellest vahetegemisest suurel määral sõltuda, kas tööstusheidete direktiivi kohase loakohustuse künnis on saavutatud. Taanis vähendavad tapmisele järgnevad töötlemisetapid veiste kaalu ligikaudu 45% ja sigade kaalu ligikaudu 33%.¹⁷

55. Nagu kõik menetlusosalised tunnistavad, ei saa selle küsimuse hindamisel lähtuda sigade tapmisel ja ekspordil tasuda tuleva tootmismaksu määrusest. Tööstusheidete direktiivi kohaldamisel tuleb tapamajade tootmisvõimsus kindlaks teha liidu õiguse mõistete alusel, mida tuleb tõlgendada autonoomselt.¹⁸ Siiski ei saa välistada, et kõnealuse maksu tasumiseks märgitud tootmismahd võimaldab hinnata toodetud rümpade tegelikku kogust.

56. Pelgalt sõna tähendusest lähtudes võiks mõistet „rümpade tootmine“ tööstusheidete direktiivi I lisa punkti 6.4 alapunktis a mõista nii, et see hõlmab loomi vahetult pärast tapmist. Mõnes keeleversioonis kasutatakse mõistet, mis algul tähistab surnud elusolendit.¹⁹ Kuid ka saksakeelne mõiste „Schlachtkörper“ (rümp) koosneb sõnadest „schlachten“ (tapmine) ja „Körper“ (keha), seega tähistab see tapetud keha. Sellise arusaama korral tuleks tootmist pidada samaväärseks tapmisega.

57. Siiski ei või eirata, kuidas saadakse kasutatud mõistetest aru asjaomases majandussektoris, käesoleval juhul põllumajandusloomade tapmise sektoris. See tuleneb juba sellest, et mõiste reguleerib tapamajade võimsust. Mõnes keeleversioonis sisaldub viide tapmisele isegi juba tootmise tulemuse jaoks kasutatavas mõistes. See on nii näiteks hispaaniakeelses mõistes „canal“,²⁰ taanikeelses mõistes „slagtekrop“,²¹ saksakeelses mõistes „Schlachtkörper“ (tapetud keha), hollandikeelses mõistes „geslachte dieren“ (tapetud loomad) või rootsikeelses mõistes „slaktvikt“ (tapakaal).

58. Kasutatud mõistetest arusaamiseks asjaomases majandussektoris on asjasse puutuvad liidu õigusnormid illustratiivsed. Tööstusheidete direktiivi I lisa punkti 6.4 alapunkti a enamikus keeleversioonides kasutatud mõisted on sõnaselgelt määratletud nii, et pärast tapmist lisanduvad täiendavad töötlemisetapid, mis kaalu vähendavad.

¹⁷ Euroopa Komisjon, „Reference Document on Best Available Techniques in the Slaughterhouses and Animal By-products Industries“ (mai 2005), tabel 1.3 (lk 6).

¹⁸ 19. septembri 2000. aasta kohtuotsus Linster (C-287/98, EU:C:2000:468, punkt 43); 9. septembri 2003. aasta kohtuotsus Monsanto Agricoltura Italia jt (C-236/01, EU:C:2003:431, punkt 72) ja 7. septembri 2022. aasta kohtuotsus Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (ELTL artikli 20 alusel riigis elamise õiguse olemus) (C-624/20, EU:C:2022:639, punkt 19).

¹⁹ Nii näiteks ingliskeelne mõiste „carcase“, prantsuskeelne mõiste „carcasse“ või bulgaariakeelne mõiste „труп“. Neid mõisteid kasutatakse ka keskkonnainfo kättesaadavuse ja keskkonnaasjade otsustamise üldsuse osalemise ning neis asjus kohtu poole pöördumise 1998. aasta Århusi konventsiooni (ELT 2005, L 124, lk 4), mis kiideti heaks nõukogu 17. veebruari 2005. aasta otsusega 2005/370/EÜ (ELT 2005, L 124, lk 1), ingliskeelse, prantsuskeelse ja venekeelse („труп“) versiooni I lisa punkti 19 kolmanda taande punktis a, mis võeti üle tööstusheidete direktiiviga.

²⁰ Juba 1826. aasta Diccionario de la Academia Española sisaldas mõiste „canal“ kohta muu hulgas määratlust „Res muerta y abierta despues de sacadas las tripas“ („surnud loom, pärast siseelundite eemaldamist avatud“).

²¹ Viidatud mõiste on samamoodi nagu saksakeelne mõiste „Schlachtkörper“ moodustatud mõistetest „schlachten“ (*slagte*, tapma) ja „Körper“ (*krop*, keha).

59. Direktiivi 64/433 (muudetud direktiiviga 91/497) artikli 2 punktis d sisalduv määratlus hõlmas tapetud looma tervet lihakeha pärast veretustamist, lahkamist ja jäsemete eemaldamist randme- ja põiapära juurest, pea, saba ja udara eemaldamist ning veiste, lammaste, kitsede ja kabjaliste puhul lisaks pärast nülгимist.

60. Vastavalt praegu kehtiva määruse (EÜ) nr 853/2004 I lisa punktile 1.9 on rümp looma kere pärast tapmist ja korrastamist. Viidatud sättest ei selgu üheti mõistetavalt, millised kehaosad korrastamise käigus eemaldatakse.

61. Selles osas on abiks määrus (EL) nr 1308/2013. Selle kohaselt on rümp veiste ja lammaste puhul tapetud looma terve keha pärast veretustamist, siseelundite eemaldamist ja nülгимist, sigade puhul on rümp tapetud sea terve või keskjoont mööda jagatud keha, mis on veretustatud ja puhastatud siseelunditest. Rümpade esitusviisi käsitlevatest sätetest nähtub, et veistel ja lammastel tuleb eemaldada pea ja jalad, sisikond ja suguorganid, sigadel keel, harjased, sõrad, suguorganid, neerurasv, neerud ja vahelihhas.

62. Sellega seoses tuleb esile tõsta kahte aspekti.

63. Esiteks kehtis direktiivis 64/433 – direktiiviga 91/497 muudetud redaktsioonis – sisalduv määratlus ajal, mil direktiiviga 96/61 võeti vastu algne tapamajade keskkonnalubasid käsitlev kord. Seega võib eeldada, et õigusloomeprotsessis kujundas see arusaama kõnealuselt mõistest.

64. Teiseks näitab loomade tapmist puudutavate mõistete tähendust see, milline on olnud loakohustust reguleerivate sätete areng tööstusheidete direktiivi saksakeelses versioonis. Direktiivis 96/61, nagu ka direktiivis 64/433, mida on muudetud direktiiviga 91/497, ei kasutatud nimelt mõistet „Schlachtkörper“ („rümp“), vaid mõistet „Tierkörper“ („lihakeha“). Mõistega „Schlachtkörper“ („rümp“) asendati see alles praegu kehtivas tööstusheidete direktiivis ja see mõiste on kasutusel ka uuemates loomade tapmist reguleerivates normides.

65. Lisaks on loomade tapmist käsitlevate mõistete määratlused kooskõlas komisjoni poolt esile toodud tööstusheidete direktiivi I lisa sissejuhatuses, mille kohaselt viitavad lisa künnisväärtused üldiselt tootmisvõimsusele, seega toodetud toodangu mahule. See ei kehti küll käitiste kõikide tüüpide suhtes, kuid vähemasti tapamajade künnisväärtus viitab juba oma sõnastuse kohaselt tootmisele.

66. Olemasoleva teabe põhjal lähtub seega ka asjaomane majandussektor sellest, et rümpade all tuleb mõista töödeldud lihakehi pärast oluliste osade eemaldamist. Seda näitab eelotsusetaotluses dokumenteeritud Flandria, Ühendkuningriigi ja Saksamaa asutuste esitatud teave. Eelkõige sisaldab aga komisjoni poolt veel direktiivi 96/61 artikli 16 lõike 2 alusel koostatud viitedokument tapamajade parima võimaliku tehnika kohta tabelit, mille kohaselt jääb rümba kaal („carcase weight“) paljudes liikmesriikides eluskaalust („live weight“) märkimisväärselt väiksemaks.²²

67. Selle kasutustava õiguspärase ootuse arvestamine tööstusheidete direktiivi I lisa punkti 6.4 alapunkti a tõlgendamisel tagab muu hulgas karistusõigusnormide ettenähtavuse ja täpsuse,²³ mis – nagu põhikohtuasjas – seostuvad loakohustusega.

²² Euroopa Komisjon, „Reference Document on Best Available Techniques in the Slaughterhouses and Animal By-products Industries“ (mai 2005), tabel 1.3 (lk 6 ja 7).

²³ Vt 5. detsembri 2017. aasta kohtuotsus M.A.S. ja M.B. (C-42/17, EU:C:2017:936, punktid 51–56 ja seal viidatud kohtupraktika).

68. Seega tähendab rümp tapetud looma keha pärast korrastamist, seega pärast edasisi töötlemisetappe.

69. Loomade tapmist käsitlevates õigusnormides sisalduvad määratlused kattuvad siiski üksnes tapetud loomade siseelundite eemaldamise ja veretustamise osas. Praegu kohaldatavad määruse (EL) nr 1308/2013 IV lisa sätted erinevad seevastu eelkõige naha ja pea osas. Mõlemad tuleb eemaldada veistelt ja lammastelt, kuid mitte sigadelt. Direktiivis 64/433 (direktiiviga 91/497 muudetud redaktsioonis) sisalduv määratlus seevastu nende liikide vahel veel vahet ei teinud.

70. Lähtuda tuleb sellest, et asjaomases majandussektoris võeti mõistete tõlgendamisel aluseks praegu – ja riigisiseses menetluses kõne all oleval ajavahemikul – kehtivad määruse (EL) nr 1308/2013 IV lisa sisalduvad sätted või et need sätted tõlgendamise arengut vähemasti mõjutasid. Seetõttu tuleb mõistet „rümp“ tööstusheidete direktiivi I lisa punkti 6.4 alapunkti a tähenduses tõlgendada kooskõlas määruse (EL) nr 1308/2013 IV lisa sisalduvate mõiste „rümp“ määratlustega ning esitusviisi reguleerivate sätetega.

71. Seevastu eluskaalu arvestamist ei saa põhjendada asjaoluga, et tööstusheidete direktiivi mõnes keeleversioonis kasutatakse teistsuguseid mõisteid kui loomade tapmist käsitlevates õigusnormides. See puudutas juba algse direktiivi 96/61 hollandikeelset²⁴ ja rootsikeelset²⁵ versiooni ning praegu puudutab see lisaks bulgaaria-,²⁶ tšehhi-,²⁷ ungari-,²⁸ sloveeni-²⁹ ja slovakiikeelset³⁰ versiooni.

72. Kõnealused erinevad keeleversioonid laiendavad küll põhimõtteliselt tõlgendamisvõimalusi ning annavad erilise kaalu eelkõige õigusnormide ülesehituslikule seosele ja eesmärkidele.³¹

73. Ülesehituslik seos, eelkõige viide tootmisele ja seotus loomade tapmist puudutavas majandussektoris kujunenud arusaamaga, toetab siiski just järeldust, et tootmisvõimsus tuleb kindlaks teha tapetud ja töödeldud loomade kaalu alusel.

74. Ülesehituslikku seost ei muuda vähem kaalukaks asjaolu, et tööstusheidete direktiivi eesmärgid, nimelt keskkonnamõju vältimine ja vähendamine, räägivad pigem selle poolt, et lähtuda tapetud loomade eluskaalust.

75. Direktiivi eesmärk on küll määratletud laialt ja seetõttu ei luba see kohaldada kitsast tõlgendust.³² Samuti on tapaprotsessi keskkonnamõju ja eluskaalu vahel tihedam seos kui tapaprotsessi keskkonnamõju ja toodetud toote kaalu vahel. Nimelt, just need kehaosad, mis rümbast eemaldatakse, võivad osutada soovimatuteks ja muutuvad seetõttu jäätmeteks. Loomade

²⁴ Väljend „Geslachte dieren“ (tapetud loomad) mõiste „karkas“ (lihakeha) asemel loomade tapmist reguleerivates sätetes. Mõistet „karkas“ kasutatakse siiski tööstusheidete direktiivi hollandikeelse versiooni I lisa punktis 6.5, mis käsitleb loomakorjuste kõrvaldamise käitisi.

²⁵ „Slaktvikt“ (tapakaal) mõiste „slaktkropp“ (rümp) asemel loomade tapmist reguleerivates sätetes.

²⁶ „трупно месо“ (lihakeha kaal) mõiste „Кланичен труп“ (tapetud lihakeha) asemel loomade tapmist reguleerivates sätetes.

²⁷ „Kapacita porážky“ (tapmisvõimsus) mõiste „jatečné upraveným tělem“ (rümp) asemel loomade tapmist reguleerivates sätetes.

²⁸ „Vágóhidak tevékenysége“ (tapamajade tegevus) mõiste „hasított test“ (tükeldatud rümp) asemel loomade tapmist reguleerivates sätetes.

²⁹ „Zmogljivostjo zakola“ (tapmisvõimsus) mõiste „Trup“ (lihakeha) asemel loomade tapmist reguleerivates sätetes.

³⁰ „Kapacita spracovania zabitych zvierat“ (tapetud loomade töötlemise võimsus) mõiste „jatočné telo“ (lihakeha) asemel loomade tapmist reguleerivates sätetes.

³¹ 27. oktoobri 1977. aasta kohtuotsus Bouchereau (30/77, EU:C:1977:172, punktid 13 ja 14); 26. jaanuari 2021. aasta kohtuotsus Hessischer Rundfunk (C-422/19 ja C-423/19, EU:C:2021:63, punkt 65) ning 17. jaanuari 2023. aasta kohtuotsus Hispaania vs. komisjon (C-632/20 P, EU:C:2023:28, punktid 40–42).

³² 22. jaanuari 2009. aasta kohtuotsus Association nationale pour la protection des eaux et rivières ja Association OABA (C-473/07, EU:C:2009:30, punkt 27) ning 15. detsembri 2011. aasta kohtuotsus Møller (C-585/10, EU:C:2011:847, punkt 31).

tapmist käsitlevates sätetes sisalduvad määratlused ei võta oma olemuse tõttu seda võimalikku keskkonnamõju arvesse, sest nende eesmärk ei ole keskkonnakaitse, vaid tapamajade hügieen ja turukorraldus.³³

76. See ei välista siiski seda, et seadusandja võtab loakohustuse künnise hindamisel arvesse ka asjaolu, et korrastatud rümpade puhul tekib teatav kogus kehaosi, mis eemaldatakse ja mis rümpade kaalu ei suurenda. Seda kogust ja sellega seotud keskkonnamõju saab nimelt hinnata empiiriliste väärtuste põhjal ja seega võivad need künnisväärtuse kindlakstegemist mõjutada.

77. Nagu komisjon pealegi märgib, ei takista mõiste „rümp“ niisugune tõlgendamine liikmesriikidel tööstusheidete direktiivi ülevõtmisel loakohustust laiendada, lähtudes künnisväärtuse kindlakstegemisel tapaloomade eluskaalust³⁴ või kehtestades madalama künnisväärtuse. See kujutaks endast tugevdatud kaitsemeetmete võtmist, mis on ELTL artikli 193 kohaselt lubatud. Moesgaard Meat märgib siiski, et Taani ei ole selliseid rangemaid norme vastu võtnud.

78. Seega tuleb esimesele küsimusele vastata nii, et tõlgendades mõistet „rümp“ tööstusheidete direktiivi I lisa punkti 6.4 alapunkti a tähenduses, tuleb aluseks võtta määruse (EL) nr 1308/2013 IV lisa sisalduvad mõiste „rümp“ määratlused ning esitusviisi reguleerivad sätted.

V. Ettepanek

79. Eelnevale tuginedes teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata eelotsuse küsimustele järgmiselt:

1. Direktiivi 2010/75/EL tööstusheidete kohta I lisa punkti 6.4 alapunkti a kohaldamisel tuleb käitise võimsust hinnata seda iseloomustavate füüsiliste, tehniliste või õiguslike piirangute alusel. Kui käitise puhul, mille jaoks alguses luba ei antud, osutub toodangu tegelik maht hiljem suuremaks kui eeldatud võimsus ja kohaldatav künnis, on käitaja kohustatud sellest viivitamata teatama loa väljastamiseks pädevale asutusele, kes peab võtma vajalikud täiendavad meetmed.
2. Käitise ööpäevane võimsus direktiivi 2010/75 I lisa punkti 6.4 alapunkti a tähenduses tuleb kindlaks teha maksimaalse toodangu alusel, mida on võimalik saavutada 24 tunni jooksul, võttes arvesse käitise kõigi osade füüsilisi, tehnilisi või õiguslikke piiranguid.
3. Tõlgendades mõistet „rümp“ direktiivi 2010/75 I lisa punkti 6.4 alapunkti a tähenduses, tuleb aluseks võtta määruse (EL) nr 1308/2013, millega kehtestatakse põllumajandustoodete ühine turukorraldus, IV lisa sisalduvad mõiste „rümp“ määratlused ning esitusviisi reguleerivad sätted.

³³ Vt 15. detsembri 2011. aasta kohtuotsus Møller (C-585/10, EU:C:2011:847, punkt 37).

³⁴ Nii näiteks heiteid käsitleva Saksa föderaalseaduse neljanda rakenduse (Vierten Verordnung zur Durchführung des Bundesimmissionsschutzgesetzes) punktis 7.2.1 (loakohustustega käitiste määrus (Verordnung über genehmigungsbedürftige Anlagen) – 4. BImSchV, avaldatud 31. mail 2017, *Bundesgesetzblatt I*, lk 1440; muudetud 12. jaanuari 2021. aasta määrusega, *Bundesgesetzblatt I*, lk 69).